

Sulgeneckstrasse 70  
3005 Bern  
Telefon +41 31 633 84 31  
Telefax +41 31 633 84 62  
www.erz.be.ch

4800.600.600.34/16 (755731)

25. April 2017

---

## Entscheid

---



Beschwerdeverfahren gegen die Verfügung vom 2. August 2016 (Ausbildungsbeitrag für das Ausbildungsjahr 2015/2016)

A\_\_\_\_,

gegen

**Amt für zentrale Dienste,**  
Abteilung Ausbildungsbeiträge, Sulgeneckstrasse 70, 3005 Bern

---

## Ausgangslage

1. A\_\_\_\_\_ schloss in seinem Heimatstaat Eritrea sein Studium an der Universität [Universitätsname] im Juli 2004 mit einem Bachelor of Science in Chemistry (Education) ab. Seit September 2015 absolviert er ein Masterstudium in Chemie und Molekulare Wissenschaften an der Universität Bern. Am 25. August 2015 (verbessert am 20. Juli 2016) stellte er bei der Abteilung Ausbildungsbeiträge (AAB) des Amtes für zentrale Dienste der Erziehungsdirektion (AZD ERZ) ein Gesuch um einen Ausbildungsbeitrag für das Ausbildungsjahr 2015/2016. Mit Verfügung vom 2. August 2016 lehnte die AAB das Gesuch wegen Überschreitung der Altersgrenze von 35 Jahren ab.
2. Gegen diese Verfügung erhob A\_\_\_\_\_ am 1. September 2016 Beschwerde bei der Erziehungsdirektion. Er beantragte, die Verfügung sei aufzuheben und ihm seien Stipendien zu gewähren. Weiter stellte er ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege.
3. Am 28. September 2016 nahm die AAB zur Beschwerde Stellung und reichte die Vorakten ein. Sie beantragte, die Beschwerde sei abzuweisen.
4. Am 10. November 2016 reichte A\_\_\_\_\_ Bemerkungen ein und hielt an seiner Beschwerde fest.
5. Mit verfahrensleitender Verfügung vom 16. November 2016 wurde den Parteien der Entscheid der Erziehungsdirektion in Aussicht gestellt.

## Rechtliche Prüfung und Begründung

### 1. Sachurteilsvoraussetzungen

#### 1.1 Anfechtungsobjekt und Zuständigkeit

Anfechtungsobjekt bildet die Verfügung vom 2. August 2016 der AAB. Die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter der AAB erlassen die Beitragsverfügungen (Art. 39 der Verordnung vom 5. April 2006 über die Ausbildungsbeiträge [ABV; BSG 438.312]).

Gegen Verfügungen der zuständigen Stelle kann bei der Erziehungsdirektion Beschwerde geführt werden (Art. 21 des Gesetzes vom 18. November 2004 über die Ausbildungsbeiträge [ABG; BSG 438.31] in Verbindung mit Art. 62 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG; BSG 155.21]). Somit ist die Erziehungsdirektion zuständig, die Beschwerde gegen die angefochtene Verfügung zu behandeln.

#### 1.2 Streitgegenstand

Streitgegenstand bezeichnet denjenigen Teil des Anfechtungsobjekts, den die beschwerdeführende Partei von der Rechtsmittelinstanz überprüfen lassen will. Derjenige Teil der angefochtenen Verfügung, der nicht bestritten wird, gehört nicht zum Streitgegenstand. Die Verfügung kann insoweit in Teilrechtskraft erwachsen. Vom Grundsatz der Teilrechtskraft ist dann eine Ausnahme zu machen, wenn nur die Verfügung als Ganzes sinnvoll bestehen kann (*Markus Müller*, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 2. Auflage, Bern 2011, S. 148). Den Streitgegenstand definieren die Parteien; es gilt insoweit die Dispositionsmaxime (Ver-

fügungsgrundsatz) (*Müller*, S. 149). Aus Antrag und Begründung ergibt sich, was nach Auffassung der beschwerdeführenden Partei an der angefochtenen Verfügung falsch sein und neu beurteilt werden soll (*Thomas Merkli/Arthur Aeschlimann/Ruth Herzog*, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, N. 14 zu Art. 25). Nach dem Verbot übertriebener Formstrenge sollen Parteieingaben nach ihrem erkennbaren, wirklichen Sinn ausgelegt werden. Im Einzelfall bedeutet dies, dass insbesondere an Laieneingaben keine allzu hohen Anforderungen gestellt werden dürfen. So genügt es, wenn sich der Inhalt einer (Laien-) Eingabe unter Zuhilfenahme der Begründung ermitteln lässt (*Müller*, S. 80 f.).

In der angefochtenen Verfügung hält die AAB fest, dass A\_\_\_\_\_ keinen Anspruch auf Stipendien und Darlehen habe. A\_\_\_\_\_ beantragt in seiner Beschwerde lediglich die Zusprechung von Stipendien. Weder bei den Anträgen noch in der Begründung seiner Beschwerde rügt A\_\_\_\_\_ die Ablehnung seines Darlehensantrags. Da A\_\_\_\_\_ im Gesuch unter Ziffer 9 die eventuelle Gewährung eines Darlehens gewünscht hat und es sich bei seiner Beschwerde um eine Laieneingabe handelt, ist die ausschliessliche Verwendung des Begriffs "Stipendien" im Rahmen seiner Beschwerde nicht eng auszulegen. Im allgemeinen Sprachgebrauch wird unter dem Begriff "Stipendien" in der Regel jegliche Form von Ausbildungsbeiträgen verstanden. Im Duden wird der Begriff "Stipendium" wie folgt definiert: "Studierenden, jungen Wissenschaftler[inne]n, Künstler[inne]n vom Staat, von Stiftungen, der Kirche o. Ä. gewährte Unterstützung zur Finanzierung von Studium, Forschung, künstlerischen Arbeiten" (abrufbar unter [www.duden.de](http://www.duden.de) → Stichwort "Stipendium" in Suchfunktion, zuletzt besucht am 11. April 2017) Die vom Gesetz vorgenommene Unterteilung von Ausbildungsbeiträgen in Stipendien und Darlehen (Art. 3 Abs. 1 ABG) ist dem Laien nicht zwingend bewusst. Da A\_\_\_\_\_ in seinem Gesuch das Interesse an einem Darlehen bereits zum Ausdruck gebracht und in seiner Beschwerde grundsätzlich die vollständige Aufhebung der angefochtenen Verfügung beantragt hat, geht die Erziehungsdirektion davon aus, dass A\_\_\_\_\_ mit seinem Antrag auf Gewährung von Stipendien auch allfällige Darlehen mit erfassen wollte. Vorliegend bildet demnach die Ablehnung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendien und Darlehen) Teil des Streitgegenstandes.

### 1.3 *Beschwerdebefugnis*

A\_\_\_\_\_ hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 65 Abs. 1 VRPG).

### 1.4 *Form, Frist und Überprüfungsbefugnis*

Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 67 VRPG).

Die Überprüfungsbefugnis der Erziehungsdirektion ist umfassend und richtet sich nach Art. 66 VRPG.

## 2. *Materielles*

Umstritten ist, ob die AAB die Beitragsberechtigung von A\_\_\_\_\_ für das Ausbildungsjahr 2015/2016 zu Recht verneint hat.

## 2.1 Argumente der Parteien

A\_\_\_\_\_ macht geltend, dass die Ausübung seiner bisherigen Berufstätigkeit in der Schweiz wesentlich erschwert bzw. gar nicht möglich sei, sofern er sich nicht entsprechend qualifizieren könne. Sein eritreischer Bachelorabschluss in Chemie sei mit einem Schweizer Bachelorabschluss nicht vergleichbar und gewähre ohne ergänzenden Masterabschluss keinen Zugang zum schweizerischen Arbeitsmarkt. Ein Fortsetzen seiner bisherigen Berufstätigkeit sei daher nicht möglich. Anerkannte Flüchtlinge mit Asyl würden betreffend Zugang zu kantonalen Ausbildungsbeiträgen gleich wie Einheimische behandelt. Das ABG erwähne die Förderung der Chancengleichheit als Wirkungsziel. Vor diesem Hintergrund sei die besondere Situation von anerkannten Flüchtlingen, deren Vorbildung keinen Anschluss an den schweizerischen Arbeitsmarkt gewähre, als wichtiger Grund im Sinne von Art. 14 Abs. 4 Bst. b ABG anzuerkennen.

In den Bemerkungen führt A\_\_\_\_\_ ergänzend aus, dass die Universität in [Universitätsname] im Zeitpunkt, als er seine Ausbildung absolvierte, keinen Masterstudiengang anbot. Andernfalls hätte er diesen besucht. Weiter sei gerade in den naturwissenschaftlichen Fächern ein Berufseinstieg mit einem Bachelorabschluss nur in wenigen Ausnahmefällen möglich. A\_\_\_\_\_ sei nur unter Auflage zum Masterstudium an der Universität Bern zugelassen worden, daher sei sein Bachelorabschluss nicht als mit dem schweizerischen Bachelorabschluss konform zu erachten. Selbst wenn dieser jedoch im Bildungssystem als gleichwertig erachtet werden würde, könne daraus nicht der Schluss gezogen werden, dass sein eritreischer Bachelorabschluss die Anforderungen des schweizerischen Arbeitsmarktes erfüllen würde. Sowohl die Berufsberatung wie auch der Sozialdienst für Flüchtlinge hätten A\_\_\_\_\_ geraten, eine Qualifizierung in der Schweiz nachzuholen, da es ohne eine solche realitätsfremd sei, eine qualifizierte Stelle im Bereich Chemie zu erhalten. A\_\_\_\_\_ macht zudem geltend, dass er im Besitz eines Sprachdiploms DELF C1 sei und deshalb über ausreichende Deutschkenntnisse verfüge, um ein Studium absolvieren zu können und in der Folge Arbeit zu finden. Letztlich sei die Sozialhilfe subsidiär gegenüber der Selbsthilfe, freiwilligen Leistungen Dritter und Leistungsverpflichtungen Dritter. Dem ABG sei nicht zu entnehmen, dass Sozialhilfebezüger vom Bezug von Stipendien ausgeschlossen seien.

Die AAB hält fest, dass A\_\_\_\_\_ nach seinem Bachelorabschluss während neun Jahren berufstätig war und keinen Masterabschluss erlangte. Weiter könne nicht behauptet werden, dass ein Masterabschluss in Chemie unbedingt notwendig sei, um eine Anstellung als Chemiker zu erhalten. Wäre der Bachelorabschluss von A\_\_\_\_\_ nicht mit dem schweizerischen Bildungssystem konform, wäre A\_\_\_\_\_ nicht unter Auflage zum Masterstudium an der Universität Bern zugelassen worden. Zudem habe A\_\_\_\_\_ keinen Nachweis für erfolglose Bemühungen bei der Stellensuche erbracht. Es werde vermutet, dass vielmehr die sprachliche Integration noch verstärkt werden müsse. Weiter habe die AAB explizit nicht die Aufgabe, vor der Gewährung von Ausbildungsbeiträgen, die Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu prüfen, da diese höchstens indirekt beeinflusst würden. Eine möglicherweise erhöhte Chance auf dem Arbeitsmarkt stelle für sich allein keinen Ausnahmegrund dar. Die Ausbildungsbeitragsgesetzgebung habe nicht zum Ziel, "existenzsichernde" Stipendien auszurichten. Die AAB könne die Ausnahmeregelung im Sinne von Art. 14 Abs. 4 Bst. b ABG gegenüber erwachsenen anerkannten Flüchtlingen nicht grosszügiger auslegen als gegenüber erwachsenen Auszubildenden ohne Flüchtlingsstatus, da dies zu einer Ungleichbehandlung führen würde. Ein möglicher wichtiger Grund im Sinne von Art. 14 Abs. 4 Bst. b ABG liege beispielsweise vor, wenn ein Beruf ausgeübt werde oder worden sei, den es aufgrund des technologischen Wandels nicht mehr gebe oder in Kürze nicht mehr geben werde. Letztlich fördere der Sozialdienst für Flüchtlinge des Schweizerischen Roten Kreuzes

zes Bern (nachfolgend SRK) im Auftrag der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern die berufliche, soziale und sprachliche Integration von anerkannten Flüchtlingen. A\_\_\_\_\_ werde vom SRK unterstützt. Es sei nicht Aufgabe der Ausbildungsfinanzierung, die finanzielle und soziale Integration von erwachsenen anerkannten Flüchtlingen zu gewährleisten.

## 2.2 Würdigung

### 2.2.1 Rechtliche Ausgangslage

Die Ausbildungsfinanzierung ist in erster Linie Sache der Eltern, anderer Verpflichteter und der Auszubildenden selber (Art. 1 Abs. 2 ABG). Die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen soll insbesondere die Chancengleichheit fördern, den Zugang zu Bildung erleichtern, die Existenzsicherung während der Ausbildung unterstützen und die freie Wahl der Ausbildung und Ausbildungsstätte ermöglichen (Art. 2 ABG). Sind die Mittel der Auszubildenden, der Eltern, der Ehegattin oder des Ehegatten, anderer Verpflichteter sowie Dritter zur Finanzierung der Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten der Auszubildenden nicht ausreichend, deckt der Kanton auf Gesuch hin den anerkannten Bedarf mit Stipendien oder Darlehen (Art. 15 Abs. 1 ABG).

Art. 14 ABG schränkt die Beitragsberechtigung in verschiedener Hinsicht ein:

- <sup>1</sup> Die Beitragsberechtigung für Stipendien besteht während höchstens zwölf Ausbildungsjahren.*
- <sup>2</sup> Bei einem Wechsel der Ausbildung vor ihrem Abschluss aus zwingenden gesundheitlichen Gründen wird die Dauer der Beitragsberechtigung während der bereits absolvierten Ausbildung auf die Höchstdauer der Beitragsberechtigung gemäss Absatz 1 nicht angerechnet.*
- <sup>3</sup> Bei einem wiederholten Wechsel der Ausbildung besteht kein Beitragsanspruch mehr.*
- <sup>4</sup> Nach dem vollendeten 35. Altersjahr entsteht keine Beitragsberechtigung mehr, ausser wenn
  - a die Ausbildung dem beruflichen Einstieg oder Wiedereinstieg nach einer Familienphase oder nach der Betreuung von Angehörigen dient,*
  - b wichtige Gründe nachgewiesen werden, welche die Fortsetzung der bisherigen Berufstätigkeit wesentlich erschweren.**
- <sup>5</sup> Rückwirkend werden keine Ausbildungsbeiträge gewährt.*

A\_\_\_\_\_, geboren am \_\_\_\_\_, hat das 35. Altersjahr unbestrittenermassen im \_\_\_\_\_ 2015 vollendet und ist deshalb für das Ausbildungsjahr 2015/2016 grundsätzlich nicht mehr beitragsberechtigt. Zu prüfen ist, ob A\_\_\_\_\_ eine ausnahmsweise Beitragsberechtigung im Sinne von Art. 14 Abs. 4 ABG nachweisen kann.

Die Bestimmung von Art. 14 Abs. 4 Bst. a ABG dient dazu, Personen im Hinblick auf den Einstieg ins Erwerbsleben nach der Familienphase zu unterstützen, welche z. B. wegen einer frühen Mutterschaft im Anschluss an die obligatorische Schulzeit keine Berufsausbildung absolvieren konnten. Im Zusammenhang mit der Unterstützung von Ausbildungen zum Zweck des beruflichen Wiedereinstiegs nach einer Familienphase ist an Fälle zu denken, in welchen Personen mit einer Erstausbildung den Anschluss an die berufliche Entwicklung verpasst haben und den Wiederanschluss finden müssen. Keine Beitragsberechtigung besteht dagegen, wenn lediglich die wirtschaftliche Existenzgrundlage durch Absolvierung einer Ausbildung verbessert werden soll (Entscheid der Erziehungsdirektion vom

23. November 2016 i. S. J. S., E. 2.2). Weder macht A\_\_\_\_\_ geltend, noch liegen Anhaltspunkte dafür vor, dass in seinem Fall Umstände gemäss Buchstabe a vorliegen würden. Die unter Buchstabe a erwähnte Ausnahmesituation ist daher nicht zu prüfen. Als gesetzliche Grundlage ist lediglich Buchstabe b zu prüfen und damit, ob A\_\_\_\_\_ wichtige Gründe im Sinne von Art. 14 Abs. 4 Bst. b ABG nachweisen kann, welche die Fortsetzung seiner bisherigen Berufstätigkeit wesentlich erschweren. Die "wichtigen Gründe, welche die Fortsetzung der bisherigen Berufstätigkeit wesentlich erschweren" werden im Gesetz nicht konkretisiert. Die Wendung stellt einen unbestimmten Gesetzesbegriff dar. Ein unbestimmter Gesetzesbegriff liegt vor, wenn eine Norm die tatbeständlichen Voraussetzungen der Rechtsfolge in besonders offener Weise umschreibt, sodass der Schluss, der Tatbestand sei erfüllt, nach einer wertenden Konkretisierung verlangt (*Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage, Bern 2014, S. 221). Während die Einräumung von Ermessen der Verwaltung Handlungsspielräume verschafft, bildet die Verdeutlichung eines unbestimmten Gesetzesbegriffs nach tradierter Konzeption das Ergebnis eines Auslegungsvorgangs (*Tschannen/Zimmerli/Müller*, S. 222).

Die Anwendung von Art. 14 Abs. 4 Bst. b ABG führt zu einer Ausnahmegewilligung, welche dazu dient, die gesetzliche Regelordnung (hier: keine Beitragsberechtigung für Ausbildungsbeiträge) einzelfallgerecht zu verfeinern, um ungewollte Härten und offensichtliche Unzweckmässigkeiten zu vermeiden (*Tschannen/Zimmerli/Müller*, S. 426). Die Gewährung einer Ausnahmegewilligung muss stets die Zwecksetzung der Grundordnung im Auge behalten und so weit als möglich respektieren (*Tschannen/Zimmerli/Müller*, S. 427). Die Handhabung der Ausnahmenorm ist aber trotzdem nicht von vornherein restriktiv, sondern primär richtig, d. h. im Lichte des allgemeinen Gesetzeszwecks auszulegen und anzuwenden (*Tschannen/Zimmerli/Müller*, S. 428 f.).

Um die Frage der Anwendbarkeit von Art. 14 Abs. 4 Bst. b ABG auf A\_\_\_\_\_ zu klären, ist die Norm vorerst auszulegen.

### 2.2.2 Auslegung

Aufgabe der Auslegung ist es, den Sinn einer Rechtsnorm zu ermitteln. Er stimmt meistens mit dem Wortlaut überein; in diesen Fällen ergibt sich bereits aus der grammatikalischen Auslegung der Sinn der Norm. Es gibt allerdings Normen mit einem unklaren oder einem bloss scheinbar klaren Wortlaut und solche, bei denen es zweifelhaft ist, ob der an sich klare Wortlaut den wahren Sinn der Norm wiedergibt (*Ulrich Häfelin/Walter Haller/Helen Keller/Daniela Thurnherr*, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 9. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2016, Rz. 80). Vom Wortlaut kann abgewichen werden, wenn triftige Gründe für die Annahme bestehen, dass er nicht den wahren Sinn der Vorschrift wiedergibt. Solche Gründe können sich aus der Entstehungsgeschichte (historisches Auslegungselement), aus dem Zusammenhang mit anderen Gesetzesbestimmungen (systematisches Auslegungselement) oder aus dem Zweck der Norm (teleologisches Auslegungselement) ergeben (BVR 2010 S. 495 E. 3.2 mit Hinweisen). Heute wird von Lehre und Rechtsprechung auch für das Verwaltungsrecht der Methodenpluralismus bejaht, der keiner Auslegungsmethode einen grundsätzlichen Vorrang zuerkennt. Vielmehr sollen alle jene Methoden kombiniert werden, die für den konkreten Fall im Hinblick auf ein vernünftiges und praktikables, d. h. ohne unverhältnismässig grossen Verwaltungsaufwand durchsetzbares Ergebnis am meisten Überzeugungskraft haben. Eine wichtige Rolle spielt in diesem Zusammenhang – im Sinne einer Ergänzung der herkömmlichen Auslegungsmethoden – auch die Interessenabwägung. Die wertende Gegenüberstellung gegenläufiger privater und öffentlicher Interessen ist gerade im Verwaltungsrecht von zentraler Bedeutung (*Ulrich Häfelin/Georg*

Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 178).

### 2.2.2.1 Grammatikalische Auslegung

Ausgangspunkt jeder Auslegung ist die grammatikalische Auslegung (*Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr*, Rz. 92); diese stellt auf Wortlaut, Wortsinn und Sprachgebrauch ab (*Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr*, Rz. 91).

Vorliegend ist der Begriff "wichtig" für die Auslegung der umstrittenen Norm zentral. Der Duden definiert "wichtig" als "für jemanden, etwas von wesentlicher Bedeutung" (abrufbar unter [www.duden.de](http://www.duden.de) → Stichwort "wichtig" in Suchfunktion, zuletzt besucht am 11. April 2017). Die Gründe, welche die Fortsetzung der bisherigen Berufstätigkeit wesentlich erschweren, müssen demnach von wesentlicher Bedeutung sein. Es kann somit nicht jeder beliebige Grund angeführt werden. Allein aufgrund der grammatikalischen Auslegung lässt sich jedoch nicht direkt bestimmen, ob ein infolge der Flucht von A\_\_\_\_\_ nicht mehr in gleichem Masse anerkannter Berufsabschluss eine erschwerte Fortsetzung der bisherigen Berufstätigkeit begründen kann. Die französische Version des Gesetzestextes in Art. 14 Abs. 4 Bst. b ABG ("de justes motifs avérés entravent considérablement la continuation de l'activité professionnelle actuelle") ergibt ebenfalls keine weiteren Anhaltspunkte.

### 2.2.2.2 Systematische Auslegung

Bei der systematischen Auslegung wird der Sinn einer Rechtsnorm bestimmt durch ihr Verhältnis zu anderen Rechtsnormen und durch den systematischen Zusammenhang, in dem sie sich in einem Gesetz präsentiert (*Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr*, Rz. 97). Massgebliches Element ist damit einmal der systematische Aufbau eines Gesetzes. Dabei ist auch die Systematik der Titel und der Sachüberschriften oder der Randtitel (Marginalien) von Bedeutung. Weiter kann das Verhältnis einer Norm zu Vorschriften in einem anderen Erlass berücksichtigt werden (*Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr*, Rz. 98). Die verfassungskonforme Auslegung ergibt sich aus der Überordnung der Verfassung und der Einheit der Rechtsordnung. Die Verfassung ist die rechtliche Grundordnung, aus der sich alles staatliche Recht ableitet. Dem entspricht das Anliegen, alle Rechtssätze bei ihrer Auslegung auf die übergeordneten Wertentscheidungen der Verfassung auszurichten (*Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr*, Rz. 148).

Der Randtitel von Art. 14 ABG lautet "Beschränkung der Beitragsberechtigung". Die Norm ist Teil von Kapitel 2 des ABG, in welchem die "Beitragsbedingungen" geregelt werden. Art. 14 Abs. 4 Bst. b ABG stellt (wie auch Art. 14 Abs. 4 Bst. a ABG) im Verhältnis zu Art. 14 Abs. 4 Teilsatz 1 ABG eine Ausnahmenorm dar (vgl. dazu bereits Ziffer 2.2.1). Art. 14 Abs. 1-3 und 5 ABG liefern keine weiteren Hinweise auf den zu ermittelnden Sinn von Art. 14 Abs. 4 ABG. In Absatz 4 wird einleitend als Grundsatz festgehalten, dass nach dem vollendeten 35. Altersjahr keine Beitragsberechtigung mehr besteht. Im zweiten Teil des Satzes (Buchstaben a und b) werden zwei Ausnahmen umschrieben. Gemäss Buchstabe a bleibt die Beitragsberechtigung auch nach dem 35. Altersjahr bestehen, wenn die Ausbildung dem beruflichen Einstieg oder Wiedereinstieg nach einer Familienphase oder nach der Betreuung von Angehörigen dient. Buchstabe a umschreibt die ausnahmsweise beitragsberechtigten Lebenssachverhalte im Vergleich zu Buchstabe b somit etwas konkreter. In Buchstabe b wurde im Gegensatz zu Buchstabe a auf eine Benennung der Anwendungsfälle, welche bei erschwertem Fortsetzen der bisherigen Berufstätigkeit zu einer

ausnahmsweisen Beitragsberechtigung führen sollen, verzichtet. Insofern öffnet die systematische Stellung in Verbindung mit dem Wortlaut von Buchstabe b Entscheidungsspielräume für im Zeitpunkt des Gesetzeserlasses unvorhersehbare Anwendungsfälle.

Die Bedeutung der auszulegenden Bestimmung ist zudem im Verhältnis zur interkantonalen Vereinbarung vom 30. März 2011 zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienkonkordat, BSG 439.182.8-1) zu prüfen, welcher der Kanton Bern am 1. August 2011 beigetreten ist (Grossratsbeschluss vom 30. März 2011 betreffend den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen [BSG 439.182.8]). Gemäss Art. 12 Abs. 2 des Stipendienkonkordats können die Kantone für den Bezug von Stipendien eine Alterslimite festlegen. Die Alterslimite darf 35 Jahre bei Beginn der Ausbildung nicht unterschreiten. Nach Art. 12 Abs. 3 des Stipendienkonkordats sind die Kantone frei, eine Alterslimite für Darlehen festzulegen. Die Regelung in der kantonalen Gesetzgebung entspricht den Vorgaben des Stipendienkonkordats. Das Stipendienkonkordat äussert sich nicht zu allfälligen Ausnahmen von der Alterslimite. Aus dem systematischen Vergleich mit dem Stipendienkonkordat lässt sich somit nichts zur Bestimmung des Begriffs "wichtige Gründe, welche die Fortsetzung der bisherigen Berufstätigkeit wesentlich erschweren", herleiten.

Das Verhältnis zum Sozialhilferecht ist aufgrund des vorliegenden Sachverhalts ebenfalls zu berücksichtigen. Art. 9 Abs. 2 des Gesetzes vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (SHG; BSG 860.1) konkretisiert den Subsidiaritätsgrundsatz der öffentlichen Sozialhilfe wie folgt: Subsidiarität in der individuellen Sozialhilfe bedeutet, dass Hilfe nur gewährt wird, wenn und soweit eine bedürftige Person sich nicht selber helfen kann oder wenn Hilfe von dritter Seite nicht oder nicht rechtzeitig erhältlich ist. Unter der Hilfe von dritter Seite sind u. a. Leistungsverpflichtungen Dritter zu verstehen, wie beispielsweise die Geltendmachung von Sozialversicherungsansprüchen (Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe [Sozialhilfegesetz, SHG] vom 20. Dezember 2000, in: Tagblatt des Grossen Rates 2001, Beilage 16, S. 16). Daraus ergibt sich, dass die Integration von Flüchtlingen über den Weg der Sozialhilfe nur bei nicht vorhandener Leistungsverpflichtung Dritter erfolgt. Somit entfällt die Unterstützung der Sozialhilfe (teilweise), wenn ein Ausbildungsbeitragsanspruch besteht. Aufgrund der Sozialhilfegesetzgebung ergibt sich kein Hinweis bezüglich der Auslegung des Begriffs "wichtige Gründe, welche die Fortsetzung der bisherigen Berufstätigkeit wesentlich erschweren". Eine laufende Unterstützung durch die Sozialhilfe führt jedenfalls nicht zum Ausschluss eines Ausbildungsbeitragsanspruchs.

Das in Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) verankerte Rechtsgleichheitsgebot besagt, dass Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln. Bei jeder Ungleichbehandlung muss sachlich begründet werden, inwiefern mit Bezug auf die tatsächlichen Verhältnisse, die Gegenstand der Regelung sind, eine Differenzierung gerechtfertigt erscheint (*Jörg Paul Müller*, Grundrechte der Schweiz, 3. Auflage, Bern 1999, S. 396 f.). Eine rechtsanwendende Behörde verletzt den Gleichheitssatz, wenn sie zwei gleiche tatsächliche Situationen ohne sachlichen Grund unterschiedlich beurteilt (BGE 115 Ia 81 E. 3b). Die verfassungskonforme Auslegung der Wendung gibt vor, dass sämtliche Anwendungsfälle, welche die in Buchstabe b umschriebenen Voraussetzungen erfüllen, gleich zu behandeln sind. Es sei denn eine tatsächlich vorliegende Ungleichheit gebiete eine andere Beurteilung. Sofern also nachgewiesene Gründe jeglicher Art für eine wesentlich erschwerte Fortsetzung der bisherigen Berufstätigkeit wichtig sind, hat die rechtsanwendende Behörde eine Beitragsberechtigung anzuerkennen.

Die systematische Auslegungsmethode liefert keine entscheidenden Hinweise für die Bestimmung der Anwendungsfälle von "wichtigen Gründen, welche die Fortsetzung der bisherigen Berufstätigkeit wesentlich erschweren".

### 2.2.2.3 Historische Auslegung

Die historische Auslegung stellt auf den Sinn ab, den man einer Norm zur Zeit ihrer Entstehung gab. Eine Norm soll so angewendet werden, wie sie vom Gesetzgeber vorgesehen worden war; die rechtsanwendenden Organe sind nach dem Prinzip der Gewaltenteilung gehalten, die Entscheidungen des Gesetzgebers zu respektieren. Namentlich bei neueren Erlassen kommt den Materialien eine besondere Stellung zu, weil veränderte Umstände oder ein gewandeltes Rechtsverständnis eine andere Lösung hier weniger nahe legen (*Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr*, Rz. 101).

Da sich der Gesetzgeber beim Erlass des ABG entschieden hat, weiterhin eine Altersgrenze für den Bezug von Ausbildungsbeiträgen vorzusehen (Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Gesetz über die Ausbildungsbeiträge [ABG] vom 17. März 2004, in: Tagblatt des Grossen Rates 2004, Beilage 18, S. 7 [nachfolgend: Vortrag ABG]), ist zunächst ein Blick auf die Vorgängerregelung werfen.

Vor dem AGB galt das Gesetz vom 18. November 1987 über die Ausbildungsbeiträge (StipG; GS 1988 S. 21 ff.), dessen Art. 5 Abs. 3 als "weitere Beitragsbedingungen" festhielt: "Die Beitragsberechtigung endet in der Regel mit dem vollendeten 40. Altersjahr. Aus wichtigen Gründen kann sie verlängert werden." Der Vortrag zum StipG nannte den Wiedereinstieg und die struktur- oder gesundheitsbedingte Umschulung als solche wichtigen Gründe (Vortrag der Erziehungsdirektion an den Regierungsrat zuhanden des Grossen Rates betreffend das Gesetz über die Ausbildungsbeiträge [Stipendiengesetz] vom 27. Januar 1987, in: Tagblatt des Grossen Rates 1987, Beilage 28, S. 2). Beim Erlass des StipG haben in erster Linie finanzpolitische Erwägungen zur Alterslimitierung geführt (BVR 2003 S. 64 E. 3d.cc). Der Gesetzgeber hat nicht beabsichtigt, Ausbildungen ganz generell zu fördern. Ausbildungsbeiträge sollen Personen in Anspruch nehmen können, die ohne staatliche Hilfe nicht in der Lage wären, wirtschaftlich selbständig zu werden. Der Gesetzgeber geht davon aus, dass Personen, die das 40. Altersjahr überschritten haben, im Allgemeinen nicht mehr auf Ausbildungsbeiträge angewiesen sind. Wo das nicht zutrifft, können ausnahmsweise Beiträge geleistet werden. Zu denken ist etwa an den beruflichen Wiedereinstieg oder die struktur- oder gesundheitsbedingte Umschulung. Auch hier stellt die staatliche Hilfe einen Beitrag zur wirtschaftlichen Selbständigkeit der betroffenen Personen dar, soll es ihr doch ermöglicht werden, trotz des fortgeschrittenen Alters auf dem Arbeitsmarkt wieder eine Stelle zu finden und sich beruflich einzugliedern (BVR 2003 S. 64 E. 3d.dd).

Im Vortrag zur aktuellen Gesetzgebung wurde – abgesehen von der Konkretisierung in Art. 14 Abs. 4 ABG selber – auf eine Aufzählung von möglichen wichtigen Gründen verzichtet. In Art. 14 Abs. 4 Bst. a ABG werden die Anwendungsfälle relativ genau definiert und damit eingeschränkt. Auf eine Konkretisierung der wichtigen Gründe, welche zu einer erschwerten Fortsetzung der beruflichen Tätigkeit führen können, wurde bei Buchstabe b hingegen sowohl im Gesetz wie im dazugehörigen Vortrag verzichtet. Daraus kann geschlossen werden, dass der Gesetzgeber die Anwendungsfälle nicht auf einzelne konkrete Sachverhalte einschränken wollte. Art. 14 Abs. 4 ABG ist vor diesem historischen Hintergrund entstanden. Der Vortrag ABG hielt zur Altersgrenze und ihren Ausnahmen fest:

*Die Altersgrenze wird beibehalten, da keine wirkungsvolle Alternative zur Verhinderung von Missbrauch besteht. Neu werden jedoch die Ausnahmen klar geregelt. (S. 7)*

*Die Festlegung einer Altersgrenze widerspricht an sich der Philosophie des lebenslangen Lernens. Andererseits muss Missbrauch möglichst verhindert werden (z. B. Stipendierung einer Ausbildung, die nach Abschluss infolge Erreichens des AHV-Alters nicht mehr ausgeübt werden kann).*

*Interessanterweise zeigt der ERKOS-Bericht, welcher statistisch zuverlässige Angaben liefert, dass nur gerade 23 % der Befragten für eine Abschaffung, dagegen rund die Hälfte (46 %) für die Beibehaltung der Altersgrenze sind. 19 % waren gar für eine Senkung, 12% für eine Erhöhung.*

*Ohne Alterslimitierung wären Auszubildende – sofern die anderen Bedingungen erfüllt werden – grundsätzlich lebenslang stipendienberechtigt, also auch nach der Pensionierung. Eine derart ausgebaute Stipendienfinanzierung kann nicht Aufgabe des Kantons sein. Es besteht keine wirksame Alternative zu einer Altersbegrenzung, weshalb eine Altersgrenze – die sich bewährt hat – beibehalten wird. Bis zum 35. Altersjahr ist in der Regel die Aus- und Weiterbildung abgeschlossen. Durch die ausdrückliche Auflistung der Ausnahmen wird gegenüber der heutigen Gesetzgebung Klarheit geschaffen. Die aufgeführten Ausnahmen stellen insbesondere auf die Lebensbiografie der Auszubildenden ab. (S. 16)*

Das Parlament hat Art. 14 Abs. 4 ABG ausführlich beraten (Tagblatt des Grossen Rates 2004, S. 662 ff.). Allfällige unter Buchstabe b fallende Konstellationen wurden in den parlamentarischen Beratungen aber nicht konkret besprochen. Diskutiert wurden die Streichung von Absatz 4, die Festlegung der Altersgrenze beim vollendeten 40. Lebensjahr (statt beim 35.) sowie die Ergänzung von Absatz 4 mit einem Buchstaben c ("die Ausbildung der wirtschaftlichen Existenzsicherung dient"). Sämtliche Anträge wurden abgelehnt (Tagblatt des Grossen Rates 2004, S. 664). Die Festlegung einer höheren Alterslimite wurde u. a. abgelehnt, weil mittels Härtefall-Regelung eine Lösung für Ausnahmefälle zur Verfügung stehe. Fortwährendes Lernen sei zwar wichtig, das müsse aber das Interesse jedes Einzelnen sein und sei nicht unbedingt Aufgabe des Staates, das mit einer Ausbildungsfinanzierung zu gewähren. Das würde den finanziellen Rahmen im Kanton Bern sprengen (Tagblatt des Grossen Rates 2004, S. 663). Es wurde weiter damit argumentiert, dass bei der Gewährung von Stipendien die Absicht des Staates bestehe, von den Stipendienbezüglern nach Abschluss der Ausbildung in irgendeiner Form wieder etwas zurückzubekommen (Tagblatt des Grossen Rates 2004, S. 664). Aus der Ablehnung des zusätzlich beantragten Buchstaben c kann mit Blick auf Buchstabe b geschlossen werden, dass Ausbildungen, welche allein der wirtschaftlichen Existenzsicherung dienen, nicht als Ausnahmegrund anzuerkennen sind.

Eine Ausbildungsfinanzierung liegt somit grundsätzlich dann im Interesse des Gesetzgebers, wenn mit der finanzierten Ausbildung eine berufliche Eingliederung und wirtschaftliche Selbständigkeit erreicht werden können. Mit der in Art. 14 Abs. 4 Bst. b ABG offen formulierten Ausnahmeregelung wollte der Gesetzgeber eine Grundlage schaffen, um auf die individuelle Lebensbiografie der Auszubildenden abstellen zu können. Die historische Auslegung zeigt auf, dass die Altersgrenze eingeführt wurde, um die Finanzierung von Ausbildungen zu verhindern, welche keinen oder nur einen sehr geringen wirtschaftlichen Nutzen bringen. Denn mit der Gewährung von Ausbildungsbeiträgen ist das staatliche Interesse verbunden, dass in irgendeiner Form ein Nutzen zurückfliesst. Daher lag es im gesetzgeberischen Interesse, dass eine Ausbildungsfinanzierung nur erfolgt, wenn dies wirtschaftlich Sinn macht. Auch sollten mit der Altersgrenze die Missbrauchsmöglichkeiten eingedämmt werden. Auf eine Konkretisierung und damit Beschränkung der Ausnahmegründe gemäss Buchstabe b hat der Gesetzgeber allerdings verzichtet. Es kann daraus geschlossen werden, dass die wichtigen Gründe für eine Ausnahme von der Altersgrenze nicht auf

bestimmte konkrete Fälle eingeschränkt sind, welche der historische Gesetzgeber festgelegt hat.

#### 2.2.2.4 *Teleologische Auslegung*

Die teleologische Auslegung stellt ab auf die Zweckvorstellung, die mit einer Rechtsnorm verbunden ist (*Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr*, Rz. 120). Der Wortlaut einer Norm soll nicht isoliert, sondern im Zusammenhang mit den Zielvorstellungen des Gesetzgebers betrachtet werden. Dabei ist aber nicht allein der Zweck, den der historische Gesetzgeber einer Norm gegeben hat, massgeblich; vielmehr kann sich der Zweck einer Norm in gewissem Rahmen wandeln und von zeitgebundenen historischen Vorstellungen abheben. Die teleologische Auslegung kann sich also je nach Fall sowohl mit der historischen wie auch mit der zeitgemässen Auslegung verbinden (*Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr*, Rz. 121).

Wie in Ziffer 2.2.1 aufgezeigt, darf die teleologische Auslegung von Art. 14 Abs. 4 Bst. b ABG die gesetzgeberische Grundentscheidung (keine Beitragsberechtigung nach dem vollendeten 35. Altersjahr, Art. 14 Abs. 4 Teilsatz 1 ABG) nicht aushebeln.

Für die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen sind in Art. 2 ABG Wirkungsziele definiert: Die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen soll insbesondere die Chancengleichheit fördern, den Zugang zu Bildung erleichtern, die Existenzsicherung während der Ausbildung unterstützen sowie die freie Wahl der Ausbildung und Ausbildungsstätte ermöglichen (Art. 2 ABG). Die Förderung der Chancengleichheit ist nicht nur ein sozialpolitisches sondern auch ein wirtschaftspolitisches Ziel (Vortrag ABG, S. 13). Eine Ausbildung, die den Fähigkeiten und Neigungen einer Person entspricht, ist nicht nur für die Betroffenen von grosser Bedeutung, sondern auch für ein Staatswesen, in dem die qualifizierte, menschliche Arbeitsleistung einen wichtigen Bestandteil der Wirtschaft ausmacht (Vortrag ABG, S. 12). Schliesslich muss die Regelung der Vergabe von Ausbildungsbeiträgen auch mit den finanzpolitischen Vorgaben vereinbar sein (Vortrag ABG, S. 11 f.). Die Altersbeschränkung beruht primär auf finanzpolitischen Überlegungen, da damit Missbrauch vermieden werden kann (Vortrag ABG, S. 7). Der Gesetzgeber geht weiter davon aus, dass bis zum 35. Altersjahr die Aus- und Weiterbildung in der Regel abgeschlossen ist (Vortrag ABG, S. 16). In den parlamentarischen Beratungen wurde demnach die Ansicht vertreten, dass nur wenige Personen durch die Alterslimitierung betroffen seien und als Milderung die im Gesetz genannten Ausnahme- und Härtefallregelungen bestehen würden (Tagblatt des Grossen Rates 2004, S. 663 f.). Bei der Beurteilung dieser Ausnahmen soll die Verwaltung auf die Lebensumstände der auszubildenden Person abstellen und sich am Wirkungsziel der Förderung von zukünftigen, qualifizierten Arbeitnehmenden orientieren. Gemäss dem Zweck von Buchstabe b soll folglich im Einzelfall geprüft werden können, ob durch die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen die vorgenannten Wirkungsziele trotz überschrittener Altersgrenze noch erreicht werden.

Gemäss der teleologischen Auslegung liegt keine gesetzgeberische Einschränkung hinsichtlich der Art von "wichtigen Gründen, welche die Fortsetzung der bisherigen Berufstätigkeit wesentlich erschweren" vor.

#### 2.2.2.5 *Auslegungsergebnis*

Aus der grammatikalischen Auslegung allein ergibt sich kein eindeutiges Resultat, ob die Flucht und deren allfällige Auswirkung auf die Fortsetzung der bisherigen Berufstätigkeit

als wichtiger Grund im Sinne von Art. 14 Abs. 4 Bst. b ABG zu verstehen ist. Die systematische Auslegung verdeutlicht, dass Buchstabe b relativ offen formuliert ist. Aus der historischen sowie teleologischen Auslegung ergibt sich, dass die Anwendung von Buchstabe b verschiedenen Lebenssituationen zugänglich sein soll. Insgesamt sprechen die Auslegungsergebnisse für eine nicht allzu enge Auslegung des Kriteriums "wichtige Gründe, welche die Fortsetzung der bisherigen Berufstätigkeit wesentlich erschweren". Es ist auf die konkrete Lebensbiografie der betreffenden Person abzustellen und unter dem Zweck der Wirkungsziele (wirtschaftlicher Nutzen der beruflichen Eingliederung, Chancengleichheit) zu prüfen, ob eine Ausnahme im konkreten Fall gerechtfertigt ist. Demnach steht im Fall von A\_\_\_\_\_ die Anwendbarkeit von Art. 14 Abs. 4 Bst. b ABG grundsätzlich offen und es ist nachfolgend zu prüfen, ob er die gesetzlichen Kriterien im Einzelnen erfüllt.

### *2.2.3 Nachweis wichtiger Gründe, welche die Fortsetzung der bisherigen Berufstätigkeit wesentlich erschweren*

A\_\_\_\_\_s Flüchtlingseigenschaft wurde von der Schweiz mit dem positiven Asylentscheid vom 14. Januar 2014 anerkannt (vgl. Gesuchsbeilagen in den Vorakten). Als Flüchtling gemäss Art. 3 Abs. 1 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG; SR 142.31) gelten Personen, die in ihrem Heimatstaat oder im Land, in dem sie zuletzt wohnten, wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Anschauungen ernsthaften Nachteilen ausgesetzt sind oder begründete Furcht haben, solchen Nachteilen ausgesetzt zu werden. Als ernsthafte Nachteile gelten namentlich die Gefährdung des Leibes, des Lebens oder der Freiheit sowie Massnahmen, die einen unerträglichen psychischen Druck bewirken. (Art. 3 Abs. 2 AsylG). Um als Flüchtling in der Schweiz anerkannt zu werden, müssen demnach stark in das Leben der betroffenen Person eingreifende Umstände vorliegen, auf welche diese Person keinen Einfluss nehmen konnte. A\_\_\_\_\_ wurde von der Schweiz als Flüchtling anerkannt. Die Umstände der Flucht lagen ausserhalb seines Einflussbereichs und er hat sein Heimatland nicht freiwillig verlassen. In einem unter der alten Ausbildungsgesetzgebung ergangenen Urteil des Verwaltungsgerichts wurde bei der Beurteilung der Ausnahmeregelung nach Art. 3 Abs. 2 letzter Satz StipG geprüft, ob die Flucht aus der Türkei als wichtiger Grund in Sinne dieser Norm gelten könne. Gemäss dem Verwaltungsgericht könne die Auffassung, wonach die Flucht als Grund zu erachten ist, der ausserhalb des Einflussbereichs der betroffenen Person liege, mit guten Gründen vertreten werden (Urteil des Verwaltungsgerichts 20462 vom 10. November 1998, E. 4). Eine Flucht kann somit grundsätzlich als wichtiger Grund für Ausnahmeregelungen in der Ausbildungsbeitragsgesetzgebung herangezogen werden. Mit dem positiven Asylentscheid, der die Flüchtlingseigenschaft gemäss Art. 3 Abs. 1 und 2 AsylG bestätigt, ist die durch äussere Umstände begründete Flucht aus Eritrea jedenfalls in genügendem Mass belegt.

A\_\_\_\_\_ verfügt unbestrittenermassen über einen auf dem eritreischen Arbeitsmarkt akzeptierten Bachelorabschluss in Chemie. Aufgrund seiner Flucht haben sich seine gesamten Lebensumstände geändert. Er musste seine bisherige Arbeitstätigkeit aufgeben und sich auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt neu orientieren. Das Rechtsgleichheitsgebot (vgl. Ziffer 2.2.2.2) verlangt, dass die Lebenssituation von A\_\_\_\_\_ entsprechend ihrer Andersartigkeit zu beurteilen ist und besondere Umstände wie eine Flucht zu berücksichtigen sind. Die Situation von A\_\_\_\_\_ kann daher nicht direkt mit einer Person verglichen werden, welche in der Schweiz nach dem Bachelorabschluss arbeitete und nach Überschreiten der Altersgrenze einen Masterabschluss erlangen möchte. Durch die im Zeitpunkt der Ausbildung unvorhersehbare Flucht kann A\_\_\_\_\_ nicht vorgeworfen werden, dass er sich in sei-

nem Heimatland nicht bereits vor Erreichen der Altershöchstgrenze um einen Masterabschluss bemüht hat. Die Flucht von A\_\_\_\_\_ aus Eritrea stellt somit einen wichtigen Grund im Sinne von Art. 14 Abs. 4 Bst. b ABG dar. Weiter ist zu prüfen, ob dieser wichtige Grund die Fortsetzung der bisherigen Berufstätigkeit tatsächlich wesentlich erschwert. A\_\_\_\_\_ bringt vor, die Berufsberatung sowie der Sozialdienst für Flüchtlinge hätten jahrzehntelange Erfahrung mit der beruflichen Integration von gut qualifizierten Flüchtlingen und würden zum Nachholen einer Qualifikation in der Schweiz raten. A\_\_\_\_\_ hat mit seiner Beschwerde eine schriftliche Einschätzung des SRK Kanton Bern, Sozialdienst / Ressort berufliche Integration vom 1. September 2016 eingereicht (vgl. Beschwerdebeilagen; nachfolgend: Einschätzung SRK). In der Einschätzung SRK werden A\_\_\_\_\_ überdurchschnittliche persönliche Ressourcen attestiert. Das SRK schätzt die Chancen von A\_\_\_\_\_ auf dem Arbeitsmarkt aufgrund seiner bisherigen Ausbildung und Arbeitserfahrung sowie bei Erwerb einer schweizerischen Qualifikation als realistisch ein. Die AAB hält dagegen, es fänden sich mehrere Stellenangebote bei denen ein Masterabschluss im Bereich Chemie nicht notwendig sei. Daher sei ein Masterabschluss nicht unabdingbar, um auf dem Schweizer Arbeitsmarkt Zugang zu erhalten.

Bei einem Bachelorabschluss ist zu unterscheiden, ob dieser an einer Universität oder an einer Fachhochschule erlangt wurde. Mit dem Bachelor of Science in Chemistry and Molecular Sciences der Universität Bern alleine hat man noch keine abschliessende Ausbildung. Um auf dem Arbeitsmarkt eine Anstellung zu finden, ist mindestens der Masterabschluss erforderlich (vgl. Studienaufbau Bachelor Chemie und Molekulare Wissenschaften; abrufbar unter [www.unibe.ch](http://www.unibe.ch) → Studium → Studienangebote → Bachelor → Studienprogramme → Chemie und Molekulare Wissenschaften (Mono) → Studienaufbau; zuletzt besucht am 11. April 2017). Ein Bachelor in Chemie, der mit einem Fachhochschulstudium erlangt wird, ist hingegen in der Regel berufsqualifizierend. Beispielsweise führt der Abschluss Bachelor of Science ZFH in Chemie an der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW) zur Berufsbefähigung und eröffnet den Absolventinnen und Absolventen dank der praxisorientierten Ausbildung vielfältige Chancen auf dem Arbeitsmarkt ([www.zhaw.ch](http://www.zhaw.ch) → Studium → Bachelor- und Masterstudiengänge → Chemie → Berufliche Perspektiven: beste Aussichten für eine erfolgreiche Zukunft; zuletzt besucht am 11. April 2017). Das Schweizer Bildungssystem erlaubt eine gewisse Durchlässigkeit zwischen den Universitäten und Fachhochschulen. Gemäss der Konkordanzliste der Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten (CRUS), der Rektorenkonferenz der Fachhochschulen der Schweiz (KFH) und der Schweizerischen Konferenz der Rektorinnen und Rektoren der Pädagogischen Hochschulen (COHEP) ist ein Übertritt mit einem Fachhochschulabschluss in Chemie nur für universitäre Studiengänge in Chemieingenieurwissenschaften sowie Chemie an der ETH und EPFL möglich (bilaterale Abkommen ausgeschlossen). Hierbei wird eine Zusatzleistung von 40-60 ECTS-Punkten verlangt (vgl. Konkordanzliste CRUS – KFH – COHEP; abrufbar unter [www.swissuniversities.ch](http://www.swissuniversities.ch) → Hochschulraum → Master → Zulassungsbedingungen "Mehr" → "Durchlässigkeit zwischen den Hochschultypen", zuletzt besucht am 11. April 2017). Gemäss Anhang zu den Zulassungsbedingungen Akademisches Jahr 2017/2018 (abrufbar unter [www.unibe.ch](http://www.unibe.ch) → Universität → Organisation → Leitung und Zentralbereich → Vizerektorat Lehre → Zulassung, Immatrikulation und Beratung → Rechtliche Grundlagen → Anhang zu den Zulassungsbedingungen Akademisches Jahr 16/17, zuletzt besucht am 11. April 2017) gewährt die Universität Bern Fachhochschulabsolventen im Bereich Chemie Zugang zum universitären Master of Science in Molecular Life Science, wenn zusätzliche Leistungen im Umfang von 30-60 ECTS-Punkten erbracht werden sowie eine Mindestnote 5 im Bachelor vorgewiesen wird. Dies ist jedoch nur einer der möglichen Masterstudiengänge für eine Absolventin oder einen Absolventen eines universitären Bachelorstudiengangs in Chemie und Molekulare Wissenschaften. Für den von A\_\_\_\_\_ gewählten Masterstudiengang in Chemie und Molekulare Wissenschaften sehen

weder die Konkordanzliste CRUS – KFH – COHEP noch die Zulassungsbedingungen der Universität Bern einen Zugang mittels Fachhochschulabschluss vor.

A\_\_\_\_\_ verfügt über einen Bachelorabschluss der Universität [Universitätsname]. Ob der Ausbildungsgang Bachelor in Chemie an der Universität [Universitätsname] der Stufe schweizerischer Universitäten oder derjenigen schweizerischer Fachhochschulen gleichzustellen ist, ist nicht verbindlich festgestellt. Das Bildungsinstitut, welches das Abschlussdiplom von A\_\_\_\_\_ ausgestellt hat, wird als Universität bezeichnet. Dies deutet darauf hin, dass es sich um einen universitären Abschluss handelt. Hingegen liegen keine Hinweise vor, die nahe legen würden, dass es sich beim Bachelorabschluss von A\_\_\_\_\_ um einen Fachhochschulabschluss oder Diplom gleicher Stufe handeln würde. Wie vorne ausgeführt stellt der Bachelorabschluss der Universität Bern in der Schweiz keinen berufsqualifizierenden Abschluss dar. Bachelorabschlüsse von Fachhochschulen hingegen bieten Anschluss an den Arbeitsmarkt und entsprechende Stellenprofile werden ausgeschrieben (vgl. Beilagen zur Stellungnahme der AAB). Da der Bachelorabschluss von A\_\_\_\_\_ jedoch nicht demjenigen einer Fachhochschule entspricht, kann er die in den Stelleninseraten aus geschriebenen Anforderungseigenschaften grundsätzlich nicht erfüllen. A\_\_\_\_\_ wurde zudem für den Masterstudiengang an der Universität Bern mit der Auflage, parallel zum Masterstudium ECTS-Punkte nachzuholen, zugelassen. Die Universität Bern ist somit der Ansicht, dass der eritreische Bachelorabschluss grundsätzlich den Zulassungsvorgaben zum universitären Masterstudiengang entspricht. Die Auflage, ECTS-Punkte für die Zulassung nachzuholen, bedeutet nicht, dass es sich nicht um einen universitären Abschluss handelt. Wie vorgängig ausgeführt, sehen die Zulassungsbedingungen zum universitären Masterstudiengang sowohl bei Abschlüssen schweizerischer Fachhochschulen wie ausländischer Universitäten vor, dass Zusatzleistungen erbracht werden müssen. Allein aus dem Umstand, dass A\_\_\_\_\_ zusätzliche ECTS-Leistungen erbringen muss, ergeben sich somit keine Hinweise auf die Einstufung des eritreischen Bachelor-Diploms. Grundsätzlich werden Abschlusszeugnisse von ausländischen Fachhochschulen für die Zulassung jedoch nicht anerkannt (vgl. Zulassungsbedingungen Akademisches Jahr 2017/2018 der Universität Bern, S. 10, Ziffer 5.1; abrufbar unter [www.unibe.ch](http://www.unibe.ch) → Studium → Studienangebote → Master → Bewerbung und Zulassung → Sie bewerben sich mit einem internationalen Studienaussweis → Zulassungsbedingungen, zuletzt besucht am 11. April 2017). Auch sehen weder die Konkordanzliste CRUS – KFH – COHEP noch die Zulassungsbedingungen der Universität Bern einen Zugang zu dem von A\_\_\_\_\_ gewählten Masterstudiengang in Chemie und Molekulare Wissenschaften mittels Fachhochschulabschluss vor. Würde der Bachelorabschluss von A\_\_\_\_\_ als Fachhochschulabschluss eingestuft, könnte A\_\_\_\_\_ von der Universität Bern nicht zu diesem Masterstudiengang zugelassen werden. Vor diesem Hintergrund erachtet es die Erziehungsdirektion als erstellt, dass es sich beim eritreischen Bachelorabschluss der Universität [Universitätsname] nicht um einen Fachhochschulabschluss handelt und diesem in der Schweiz somit keine Berufsqualifizierung zukommt.

Der eritreische Bachelorabschluss befähigt A\_\_\_\_\_ demnach nicht zum Anschluss an den schweizerischen Arbeitsmarkt. A\_\_\_\_\_ verfügt über keinen berufsqualifizierenden Abschluss, womit die Fortsetzung der bisherigen Berufstätigkeit wesentlich erschwert ist. Es haben äussere Umstände dazu geführt, dass ein bislang auf dem Arbeitsmarkt (von Eritrea) anerkannter Abschluss nicht mehr Zugang zum (schweizerischen) Arbeitsmarkt gewährt. Mit der Flucht von A\_\_\_\_\_ aus Eritrea und der fehlenden Berufsqualifikation seines Bachelordiploms der Universität [Universitätsname] in der Schweiz sind wichtige Gründe, welche die Fortsetzung der bisherigen Berufstätigkeit wesentlich erschweren, nachgewiesen.

Ergänzend ist festzuhalten, dass A\_\_\_\_\_ am 1. Februar 2015 das 35. Altersjahr vollendet hat. Er hat die Altersgrenze somit erst vor zwei Jahren bzw. eineinhalb Jahre vor Beginn

der Ausbildung überschritten. Da er somit noch 25 bis 30 Jahre Erwerbstätigkeit vor sich hat, ist die berufliche Eingliederung von wesentlicher Bedeutung. Wenn es A\_\_\_\_\_ mit einem ergänzenden Masterabschluss ermöglicht wird, auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt Anschluss zu finden, ist dies auch aus wirtschaftlicher Sicht sinnvoll. Indem die individuelle Lebensbiografie von A\_\_\_\_\_ berücksichtigt wird, wird den Grundsätzen der Chancengleichheit und Gleichbehandlung entsprochen und die Wirkungsziele der Ausbildungsgesetzgebung können erreicht werden. A\_\_\_\_\_ erfüllt demnach die Voraussetzungen für eine ausnahmsweise Beitragsberechtigung trotz Überschreiten der Altersgrenze von 35 Jahren.

Die vorgebrachten Rügen sind begründet und die angefochtene Verfügung ist aufzuheben.

### 2.3 Weiteres Vorgehen

Die Beschwerdeinstanz entscheidet in der Sache oder weist die Akten ausnahmsweise und mit verbindlichen Anordnungen an die Vorinstanz zurück (Art. 72 Abs. 1 VRPG). Eine Rückweisung muss durch besondere Gründe gerechtfertigt sein. Solche können gegeben sein, wenn eine Sache nicht entscheidreif ist, weil beispielsweise weitere Beweismassnahmen durchzuführen sind, die besser von der sachnäheren verfügenden Behörde getätigt werden können; wenn die Vorinstanz auf eine Eingabe fälschlicherweise nicht eingetreten ist; oder wenn auf besondere Fachkenntnisse abzustellen ist, welche der Vorinstanz besser zugänglich sind (Müller, S. 191).

Im vorliegenden Fall wurde die Anspruchsberechtigung von A\_\_\_\_\_ abgelehnt, bevor sein Gesuch im Einzelnen geprüft worden ist. Durch den Wegfall des Ablehnungsgrundes ist nun zu prüfen, ob A\_\_\_\_\_ die weiteren Anspruchsvoraussetzungen erfüllt und damit einen Anspruch auf Ausbildungsbeiträge begründen kann. Diese Prüfung wird besser durch die AAB getätigt, welche die sachnähere Behörde ist und über besondere Fachkenntnisse verfügt. Die Voraussetzungen für eine Rückweisung der Akten sind somit gegeben. Die AAB ist gehalten, das Verfahren wieder aufzunehmen, die neben der nunmehr unbeachtlichen altersbedingten Beitragsbeschränkung weiteren Anspruchsvoraussetzungen zu prüfen und anschliessend neu über den Anspruch auf Ausbildungsbeiträge zu verfügen.

### 3. Verfahrenskosten

Die Verfahrenskosten werden der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigen, keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Im Ergebnis unterliegt A\_\_\_\_\_ mit seiner Beschwerde teilweise. Die angefochtene Verfügung wird, wie von A\_\_\_\_\_ beantragt, aufgehoben. Jedoch werden mit dem vorliegenden Entscheid die von A\_\_\_\_\_ weiter beantragten Ausbildungsbeiträge nicht zugesprochen. Da die AAB im Gesuchverfahren die weiteren Anspruchsvoraussetzungen noch nicht geprüft hat, wird die Angelegenheit an die AAB zurückgewiesen, damit diese neu verfügen kann. Die besonderen Umstände rechtfertigen es demnach, keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 108 Abs. 2 Satz 1 VRPG).

### **Aus diesen Gründen entscheidet die Erziehungsdirektion:**

1. Die Beschwerde wird *teilweise gutgeheissen* und die Verfügung vom 2. August 2016 wird aufgehoben. Die Akten werden an die Abteilung Ausbildungsbeiträge des Amtes

für zentrale Dienste zurückgewiesen mit der Anweisung, das Verfahren im Sinne der Erwägungen wiederaufzunehmen. Soweit weiter gehend wird die Beschwerde abgewiesen.

2. Es werden *keine Verfahrenskosten* erhoben.
3. Das durch Gesuch vom 1. September 2016 eingeleitete Verfahren um unentgeltliche Rechtspflege wird als erledigt vom Geschäftsverzeichnis *abgeschrieben*.
4. Zu eröffnen:
  - A\_\_\_\_\_ (Einschreiben)
  - *Amt für zentrale Dienste*, Abteilung Ausbildungsbeiträge, Sulgeneckstrasse 70, 3005 Bern

**Der Erziehungsdirektor**

Bernhard Pulver  
Regierungsrat

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Entscheid kann *innert 30 Tagen seit seiner Zustellung* schriftlich und begründet beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, Speichergasse 12, 3011 Bern, Beschwerde geführt werden.